

ISSN : NO. 0854-2031

**TINDAK PIDANA PERDAGANGAN ORANG (HUMAN TRAFFICKING)
DAN UPAYA PENANGGULANGANNYA
MELALUI UNDANG UNDANG NOMOR 21 TAHUN 2007
TENTANG PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA PERDAGANGAN ORANG**

Sri Setiawati *

ABSTRACT

In the independence era, especially in the reformation era that highly appreciates Human Rights, the presence of slavery or servitude issue is no longer tolerated. From the legal point of view, Indonesia has stated that slavery or servitude is a crime against a person's freedom that shall be punished by an imprisonment that ranges between five to fifteen years (Article 324-337 of the Penal Code). However, advancement in information technology, communication, and transportation that has accelerated globalization, is also abused by criminals to disguise the slavery and servitude into their new form: human trafficking; they operate secretly and move outside the law. Traffickers – who quickly have grown into transnational syndicates – are very subtle in trapping their preys, but very cruel in exploiting their preys in various ways so victims are powerless to free themselves. Reinforcement of the commitment made by the Government of the Republic of Indonesia (RI) for the elimination of human trafficking is reflected in Presidential Decree No. 88 Year 2002 on the National Plan of Action for the Elimination of Trafficking of Women and Children (RAN P3A) and the Bill on Elimination of the Crime of Human Trafficking (UU PTPPO) in order to be passed as a law. In the 2005-2009 National Legislation Program, the Bill on the Crime of Human Trafficking was ranked number 22, out of 55 priority bills to be deliberated in 2005. Prosecution against traffickers has been intensified by building the capacity of law enforcers and greater cooperation with other stakeholders and law enforcers from friendly countries, so the National Police of the Republic of Indonesia has processed 23 of verdicts from the Court: some were found not guilty, others were sentenced for between 6 months to 13 years in prison; the average punishments were 3 years and 3 months. Information dissemination and advocacy by various parties to law enforcers has led to serious penalties being inflicted upon the traffickers. Indonesia has made progress in the elimination of human trafficking especially in women and children, but it is still far from reaching the goal of National Plan of Actions of Elimination of Trafficking of Women and Children, that is: "To eliminate all type of trafficking of women and children in Indonesia". Thus, attempts in strengthening the network should be intensified so that the cruelty against Indonesian women and children can be immediately eliminated.

Kata kunci : Trafficking, Penanggulangan, Undang-Undang

PENDAHULUAN

Direktur I Keamanan Dan
Kejahatan Trans Nasional Badan Reserse

* Sri Setiawati, dosen Fakultas Hukum UNTAG
Semarang, e-mail : iyeng_santoso@yahoo.co.id

Kriminal (Bareskrim) Mabes Polri,
Brigadir Jenderal Polisi Bachtiar H.
Tambunan, mengatakan, jumlah kasus
korban perdagangan manusia atau
trafficking di Indonesia selalu meningkat

setiap tahunnya.¹ . Ia menjelaskan, data yang dimiliki Bareskrim Mabes Polri tahun 2005 tercatat kasus *trafficking* sebanyak 71 kasus, tahun 2006 meningkat menjadi 84 kasus, tahun 2007 sebanyak 177 kasus, tahun 2008 sebanyak 199 kasus dan tahun 2009 hingga Juni tercatat 139 kasus. Dari Kasus *trafficking* tahun 2008 sebanyak 199 kasus, hanya 108 kasus yang sudah diproses hingga dinyatakan lengkap (P21), sedangkan tahun 2009, hanya sembilan kasus yang sudah P21.

Pemberitaan tentang perdagangan manusia pada beberapa waktu terakhir ini di Indonesia makin marak, baik dalam lingkup domestic maupun maupun yang telah bersifat lintas batas negara. Perdagangan manusia yang menonjol terjadi khususnya yang dikaitkan dengan erempuan dan kegiatan industri seksual, baru mulai menjadi perhatian masyarakat melalui media massa pada beberapa tahun terakhir ini.

Perdagangan manusia memang bukanlah suatu hal yang baru dimuka bumi ini; bahkan negara-negara yang kini dianggap sebagai negara besar pada awalnya banyak berhutang pada penduduk 'negara miskin dan lemah' yang dibawa secara paksa untuk bekerja di perkebunan ataupun pabrik. Masalah perbudakan merupakan sejarah hitam umat manusia, yang bahkan juga telah direkam dalam kitab-kitab suci. Sejarah juga telah mencatat berbagai peperangan yang disebabkan karena isu perbudakan, misalnya yang terjadi antara Amerika Utara dan Selatan pada abad-abad lalu.

Apakah dengan masyarakat dunia yang makin beradab ini maka perbudakan menghilang? Secara yuridis formal memang demikian, karena tidak satupun negara lagi yang mengakui dan mentolerir

perbudakan. Akan tetapi tidak berarti bahwa fenomena ini sudah menghilang seluruhnya dari muka bumi. Komunitas internasional masih menengarai adanya kegiatan setara dalam bentuknya yang lebih “modern” yang kemudian dinamakan sebagai bentuk-bentuk perbudakan kontemporer (*contemporary forms of slavery*). Demikian seriusnya masalah ini, sehingga PBB melalui Office of The High Commissioner of Human Rights mengeluarkan *Fact Sheet* no. 14 dengan judul yang sama, *Contemporary Forms of Slavery*. Perilaku yang termasuk dalam kategori ini adalah:

- a. Perdagangan anak
- b. Prostitusi anak
- c. Pornografi anak
- d. Eksploitasi pekerja anak
- e. Mutilasi seksual terhadap anak perempuan
- f. Pelibatan anak dalam konflik bersenjata
- g. Perhambaan
- h. Perdagangan manusia
- i. Perdagangan organ tubuh manusia
- j. Eksploitasi untuk pelacuran, dan
- k. Sejumlah kegiatan di bawah rezim apartheid dan penjajahan.²

Global Survivor Network, setelah mengadakan penelitian mendalam selama 2 tahun, menerbitkan *Crime & Servitude: An Expose in th Traffic in Women for Prostitution from the Newly Independent States*, yang khusus mengungkapkan praktik perdagangan perempuan di Negara bekas Rusia.

Beberapa temuan yang cukup signifikan antara lain adalah :

- a. Sindikat kriminal memperoleh memperoleh keuntungan sekitar tujuh milyar dolar setiap tahun dari perdagangan perempuan sekitar empat juta perempuan di dunia;
- b. Bisnis perdagangan yang paling

1 Bareskrim, Seminar Nasional **Strategi Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang Dalam Perspektif Lokal, Nasional, dan Internasional** di Universitas Jember, Jawa Timur, 27 Juni 2009.

2 United Nations United Nations Human Rights Fact Sheet No.14: Contemporary Forms of Slavery. Lund, Sweden: Raoul Wallenberg Institute. (1996).

menguntungkan adalah yang bertujuan memperdagangkan seks;

- c. Setiap hari ribuan perempuan dan anak perempuan dari wilayah transisi dijerat dengan janji-janji manis dan muluk untuk memperoleh penghidupan dan pekerjaan yang menarik di luar negeri;
- d. Melalui berbagai sarana transportasi, sebagian besar mereka dikirim ke Jerman, Swiss, Jepang, Macau dan Amerika Serikat, baik secara legal maupun tidak;
- e. Perdagangan perempuan terus berkembang karena pemerintah, pejabat dan juga warga masyarakat enggan mengungkapkannya, sehingga menimbulkan *impunity*;
- f. Walaupun data resmi menyebutkan bahwa setiap tahun hanya 50.000 orang perempuan meninggalkan Rusia selama-lamanya, ternyata angka ini sebenarnya mencapai ratusan ribu.³

Masalah ini juga mengemuka dalam berbagai pertemuan komunitas internasional yang diselenggarakan oleh PBB, dan pada umumnya dikaitkan dengan kegiatan *organized crime*. Keprihatinan yang mendalam akan masalah perdagangan manusia ini membuat negara-negara di dunia dua tahun yang lalu sepakat untuk menetapkan *U.N. Convention against Transnational Organized Crime's Protocol, dan Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, A/55/383*, yang ditetapkan oleh Majelis Umum pada tanggal 2 November 2000.

Menurut informasi yang diterbitkan oleh US Department of Justice dan publikasi yang diterbitkan oleh PBB, data dasar yang ditemukan yang berkenaan dengan perdagangan manusia antara lain:

3 *Crime & Servitude: An Expose in the Traffic in Women for Prostitution from the Newly Independent States* Washington : Global Survival Network. (1997).

- a. 700 ribu sampai dengan empat juta orang setiap tahun diperjualbelikan (dijual, dibeli, dikirim, dan dipaksa bekerja di luar kemampuannya), di seluruh dunia.
- b. Sebagian besar manusia yang diperdagangkan berasal dari negara-negara berkembang yang rendah tingkat ekonominya, untuk dibawa ke negara-negara maju;
- c. Sebagian besar dari korban tersebut adalah perempuan dan anak-anak;
- d. Para korban umumnya dijanjikan kehidupan yang lebih baik, pekerjaan dengan imbalan yang menarik oleh sang pedagang;
- e. Umumnya mereka dipaksa bekerja sebagai pelacur, pekerja paksa, pembantu rumah tangga, bahkan pengemis;
- f. Untuk mengendalikan mereka biasanya dipakai upaya kekerasan atau ancaman kekerasan;
- g. Lebih dari 2,3 juta perempuan bekerja di industri seks diluar keinginan mereka, dan diperkirakan sekitar 40% adalah anak dibawah umur.

Sebagai bagian dari negara berkembang, sulit bagi Indonesia untuk dikecualikan dari fenomena ini, yakni sebagai "negara pengirim" atau 'negara sumber'. Khusus bagi Indonesia, *US Department of Justice* menempatkannya sebagai Tier 3, yakni negara yang menurut mereka "... do not fully comply with the minimum standards and are not making significant efforts to bring themselves into compliance. Some of these governments refuse to acknowledge the trafficking problem within their territory. One a more positive note, several other governments in this category are beginning to take concrete steps to combat trafficking. While these steps do not yet reach the appropriate level of significance, many of these governments are on the path to placement on Tier 2"

Data yang disampaikan dalam laporan lembaga tersebut antara lain adalah

sebagai berikut :

- a. Indonesia merupakan *source country* bagi orang yang diperdagangkan, terutama perempuan dan anak-anak;
- b. Para korban umumnya diperdagangkan untuk tujuan eksploitasi seksual dan bekerja;
- c. Negara tujuan (*destination country*) termasuk Hongkong, Singapura, Taiwan, Malaysia, Brunei, Negara-negara Teluk Persia, Australia, Korea Selatan dan Jepang;
- d. Pemerintah belum sepenuhnya melakukan upaya yang sungguh-sungguh untuk mencegah terjadinya perdagangan manusia, walau masalah ini sudah lebih diperhatikan dibandingkan dengan masa sebelumnya.⁴

Saat ini Indonesia sudah mempunyai Undang-undang No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (Lembaran Negara Tahun 2007 Nomor: 58), tanggal 19 April 2007, untuk selanjutnya disebut UUTPPO sebagai upaya untuk memberikan perlindungan hukum, baik secara langsung maupun tidak langsung kepada korban dan calon korban agar tidak menjadi korban. Bahkan Indonesia telah meratifikasi *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime* dengan Undang-undang No. 5 Tahun 2009, tanggal 1 Januari 2009.

Diratifikasinya Konvensi PBB tersebut, menunjukkan bahwa Indonesia telah benar-benar merupakan bagian dari upaya penanggulangan tindak pidana perdagangan orang secara global. Dengan diundangkannya UUPTPPO tersebut pada bulan April 2007 dan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 2008 tentang Tatacara dan Mekanisme Pelayanan Terpadu bagi saksi dan/atau korban Tindak Pidana Perdagangan Orang, peringkat Tier 3 tersebut berubah menjadi

Tier 2, yaitu dinilai mulai mengupayakan pencegahan dan pemberantasan kejahatan tersebut, namun belum membentuk infrastruktur yang memadai dan terpadu).

Tersebar data mengenai perdagangan manusia, khususnya perempuan dan anak, merupakan salah satu hal yang menyulitkan penyusunan rencana strategis untuk memberantasnya. Tidak pula banyak diketahui sampai sejauh mana instrumen hukum mampu untuk melakukan tugasnya mencegah dan menangani kejahatan perdagangan manusia selama ini.

Tulisan ini bermaksud menyampaikan beberapa masalah sehubungan dengan tindak pidana perdagangan orang dan upaya penanggulangannya melalui UUTPPO, baik mengenai bentuk, penyebab timbulnya perdagangan orang, modus operandi maupun pengaturan dan upaya penanggulangannya.

PEMBAHASAN

Bentuk-bentuk dan Faktor Penyebab Trafficking di Indonesia

Bentuk trafficking yang paling sering ditemukan di Indonesia :⁵

1. Pengiriman buruh migran perempuan di bawah umur dan melanggar ketentuan peraturan
2. PRT /PRTA (Pembantu Rumah Tangga dan Pembantu Rumah Tangga Anak-anak)
3. Prostitusi
4. Pengantin Pesanan, Kawin Kontrak
5. Pekerja anak dalam situasi buruk (jermal, pengemis)
6. Pedophilia (laki-laki dewasa suka dengan anak dibawah umur atau perempuan dewasa dengan anak dibawah umur)
7. Pengedar narkoba
8. Modus Duta Budaya (Penari

4 US Department of Justice (2002). *Trafficking in Persons Report*. Washington. June 2002, hal. 10.

5 Bareskrim, loc.cit

tradisional), Umroh gratis, magang kerja bagi siswa-siswi SMK

9. Perdagangan bayi dan transplatasi organ tubuh
10. (belum terdata trafiking untuk tujuan pornografi)

Seperti halnya kondisi perdagangan manusia yang terjadi di dunia, untuk Indonesia sendiri, informasi yang disampaikan baik oleh media massa maupun penelitian-penelitian yang dilakukan di lembaga pendidikan dan LSM menunjukkan bahwa sebagian besar korban perdagangan manusia adalah juga perempuan dan anak-anak. Berbagai penelitian menunjukkan bahwa perilaku tidak adil terhadap perempuan dan anak merupakan ancaman terus menerus bagi mereka perempuan di manapun dunia, utamanya di negara-negara berkembang. Kini masalahnya semakin serius karena perdagangan perempuan dan anak juga terjadi di berbagai belahan dunia. Pada dasarnya dua masalah yang sangat berkenaan dengan perdagangan manusia – khususnya perdagangan perempuan dan anak, adalah konstruksi sosial tentang perempuan dan anak, dan kedua adalah masalah perekonomian (i.e. rendahnya tingkat sosial ekonomi) khususnya dalam negara-negara berkembang.

Perilaku terhadap perempuan dan anak pada dasarnya tidak dapat dilepaskan dari masalah yang berkenaan dengan konstruksi sosial masyarakat setempat terhadap posisi dan peran perempuan dan anak. Dalam berbagai masyarakat di dunia, termasuk pula di Indonesia, keberadaan perempuan yang selalu subordinatif dibanding pria membawa sejumlah konsekuensi yang merendahkan peran mereka dalam masyarakat. Pada saat mereka masih berada dibawah naungan orang tua, anak perempuan dipandang sebagai milik (*property*) sang ayah;

sehingga semua keputusan ada di tangan ayah. Ketika beranjak dewasa, posisi ayah kemudian banyak digantikan oleh saudara laki-laki. Pada saat mereka memasuki perkawinan, pembayaran mahar atau mas kawin banyak dipandang sebagai pamoli atau pembeli wanita untuk masuk ke dalam keluarga suami, sehingga dianggaplah mereka sebagai milik suami.

Menempatkan anak perempuan lebih rendah daripada anaklelaki juga di beberapa negara telah banyak menimbulkan *infanticide* terhadap bayi perempuan, sebagaimana dilaporkan oleh berbagai sumber. Dalam kondisi yang dipicu oleh konstruksi sosial politik semacam ini, fenomena perdagangan manusia menjadi salah satu bentuk viktimisasi yang dialami khususnya oleh perempuan (dan juga anak-anak).

Hal kedua berkenaan dengan kondisi perekonomian Indonesia sebagai bagian negara berkembang. Mayoritas populasi dengan tingkat pendidikan rendah, membatasi bentuk-bentuk pekerjaan yang menghasilkan upah yang layak. Dalam kondisi perekonomian yang lemah, konstruksi masyarakat yang ada akhirnya juga menempatkan perempuan dalam posisi yang lebih tidak menguntungkan dibandingkan dengan laki-laki.

Rendahnya pasaran kerja yang diakibatkan oleh rendahnya tingkat perekonomian di wilayah rural, telah mendorong terjadinya tingkat urbanisasi yang tinggi, antara lain karena kota dipersepsi sebagai suatu tempat dimana pekerjaan mudah dicari. Sebagai akibatnya, berbagai upaya dilakukan untuk merekrut perempuan (khususnya perempuan muda dan anak perempuan) dari wilayah pedesaan untuk bekerja di wilayah perkotaan. Walau awalnya memang sungguh-sungguh kegiatan ini dimaksudkan untuk memberikan lapangan

16 Barda Nawawi Arief, Hand Out Kuliah “Pembaharuan Hukum Nasional”, Program Doktor Ilmu Hukum Undip, 2009

17 Sigit Irianto, Sri Mulyani, Agnes, Hasil Penelitian

kerja yang legal untuk mereka, akan tetapi maraknya industri seks di perkotaan dan tempat-tempat lain meningkatkan terjadinya pemasokan perempuan-perempuan muda, utamanya di rumah-rumah pelacuran.

Kondisi semacam ini bukan hanya terjadi antara desa dan kota (urbanisasi), namun juga sudah terjadi secara lintas negara (trans-nasional). Dalam bidang ketenagakerjaan, pengalaman pahit yang diderita banyak tenaga kerja perempuan yang bekerja di luar negeri sebagai pekerja domestik, sebagaimana diungkapkan media pada akhir-akhir ini, hanya merupakan sebagian penderitaan yang mereka alami karena mereka perempuan. Peristiwa yang lebih memprihatinkan lagi adalah ketika mereka dikirim ke luar negeri untuk menjadi pekerja seksual komersial, tanpa sepengetahuan mereka ketika akan berangkat. Hal yang disebut terakhir ini merupakan salah satu bagian dan kegiatan yang disebut sebagai perdagangan manusia. Sayang sekali data yang komprehensif dan akurat mengenai perdagangan manusia yang terjadi di Indonesia belum dicatat dengan seksama, terutama karena sulitnya mendeteksi fenomena yang tentu saja dilakukan secara sembunyi-sembunyi ini.

Secara singkat dapat dirumuskan bahwa penyebab trafficking di Indonesia adalah:⁶

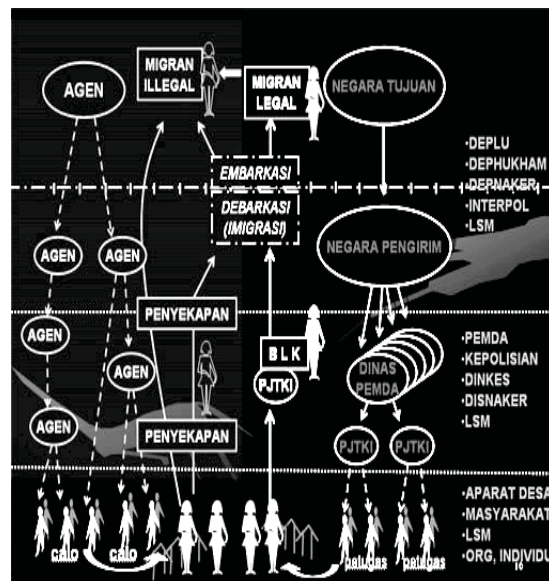
1. Budaya Patriarchi : Objektifikasi perempuan, harga perempuan, nilai keperawanan, komoditas.
2. Tuntutan aktualisasi diri perempuan
3. Kemiskinan : migrasi, buruh migran.
4. Pendidikan dan ketrampilan : rendah
5. Nikah : usia muda (di bawah umur)
6. Tradisi : perbudakan dan eksploitasi perempuan (selir, perempuan sebagai barang upeti, PRT/PRTA)

6 Latifah, Mengenal Bentuk-bentuk Perdagangan Orang di Indonesia, www.legalitas.org, diakses tanggal 10 April 2010

7. Pembangunan belum menyentuh daerah terpencil/terisolasi

Perdagangan perempuan sebagai suatu fenomena yang makin lama makin mengental pada beberapa tahun terakhir ini, terjadi baik dalam kondisi damai maupun kondisi konflik. Dalam kondisi konflik misalnya, contoh yang dipaparkan di awal tulisan ini mengenai perdagangan perempuan dari negara-negara ex Rusia telah memberikan gambaran yang sangat mengerikan. Namun tentunya lebih mengerikan lagi manakala hal tersebut terjadi dalam kehidupan sehari-hari yang tanpa diwarnai oleh konflik bersenjata seperti di negara tersebut. Nampaknya inilah yang banyak terjadi di Indonesia.

Mekanisme Perekrutan Perdagangan Orang dapat dilihat dari Bagan Alur Perekrutan.



Sumber : www.legalitas.org, diakses pada tanggal 10 April 2010

Dari bagan Alur Perekrutan terlihat bahwa trafficking seringkali bermula dari kegiatan yang dipandang legal, yaitu pengerahan tenaga kerja, dengan proses pelatihan dan dokumen yang resmi. Bahkan sangat terbuka kemungkinan, para pelaku trafficking mengambil jalan pintas dengan mengambil alih migran legal di suatu negara, kemudian dikirim ke negara

yang berbeda sehingga berubah status menjadi migran gelap. Trafficking semacam ini mulai banyak dilakukan karena sangat menguntungkan, dimana para pelaku tinggal "mengijon" dari lembaga PJTKI.

Perempuan sangat rentan menjadi korban Perdagangan Orang, mengingat korbannya adalah :⁷

1. Perempuan dan anak dari keluarga miskin
2. Perempuan dan anak dengan pendidikan terbatas
3. Anak-anak putus sekolah
4. Korban kekerasan (fisik, psikis dan seksual)
5. Para Pencari Kerja
6. Perempuan dan anak jalanan
7. Korban penculikan
8. Janda cerai akibat pernikahan dini
9. Pekerja seks yang menganggap bekerja diluar negeri menjanjikan pendapatan lebih

Sementara itu, pelaku trafficking cukup beragam, tidak hanya mucikari yang mengelola rumah bordil, namun juga

1. Para pengusaha yang membutuhkan pekerja anak yang murah, penurut dan mudah diatur.
2. Pengusaha yang bisnisnya memerlukan perempuan muda yang dipekerjakan di panti pijat, karaoke dan tempat hiburan lainnya.
3. Para pebisnis di bidang pariwisata yang juga menawarkan jasa layanan wisata seks.
4. Sindikat narkoba yang memerlukan pengedar baru untuk memperluas jaringannya.
5. Oknum yang memperdagangkan organ tubuh orang secara paksa.
6. Keluarga yang mengadopsi anak untuk tujuan tertentu.

Bahkan di negara-negara yang mengalami konflik, pelaku adalah tentara atau pasukan yang secara sistematis merekrut penduduk sipil termasuk

⁷ Ibid.

perempuan dan anak di bawah umur untuk mengangkat senjata (Columbia, Dubai).

Penanggulangan Trafficking menurut UUTPPO

Sebelum sampai pada pembahasan UUTPPO, perlu dikemukakan, bahwa Perangkat Hukum dan Kebijakan untuk Memberantas Perdagangan Orang di Indonesia sebenarnya sudah memadai, yakni :

- a. Keppres.No. 88 tahun 2002 tentang Rencana Aksi Nasional Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak (P3A) dan Keppres.No.87 tahun 2002 tentang Penghapusan Eksploitasi Seksual Komersial Anak (PESKA), selanjutnya akan disesuaikan menjadi RAN-PTPPO dan ESKA.
- b. UU.No. 21/2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang
- c. UU.No.13/2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban.
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 2008 tentang Tata Cara dan Mekanisme Pelayanan Terpadu Bagi Saksi dan atau Korban TPPO
- e. Peraturan Pemerintah No.9 tahun 2008 tentang Tatacara dan Mekanisme Pelayanan Terpadu bagi Saksi dan/atau Korban TPPO; Peraturan Presiden No. 69 Tahun 2008 tentang Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan TPPO
- f. PerKaPolri No.10 tahun 2007 tentang Organisasi dan Tatakerja Uni Pelayanan Perempuan dan Anak di Lingkungan Kepolisian Negara RI.
- g. PerKaPolri No.13 tahun 2007 tentang RPK dan Tatacara Pemeriksaan Saksi dan/atau Korban TPPO.
- h. Menteri Luar Negeri membentuk unit perlindungan (Citizen Service) di PTRI sesuai dengan peraturan Menlu, hukum dan kebiasaan internasional yang berlaku
- i. Mendorong peran serta masyarakat dalam pendampingan korban dan/atau

saksi dalam proses hukum.

- j. Pembentukan Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan TPPO di tingkat nasional, propinsi, kab/kota.

1. Perbuatan yang Diancam Pidana dalam TPPO

Dalam UUTPPO perdagangan orang dirumuskan sebagai tindakan perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan, atau penerimaan seseorang dengan ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, penjeratan utang atau memberi bayaran atau manfaat, sehingga memperoleh persetujuan dari orang yang memegang kendali atas orang lain tersebut, baik yang dilakukan di dalam Negara maupun antar Negara, untuk tujuan eksploitasi atau mengakibatkan orang tereksplorasi.

Sedangkan yang dimaksud dengan Eksploitasi adalah tindakan dengan atau tanpa persetujuan korban yang meliputi tapi tidak terbatas pada pelacuran, kerja atau pelayanan paksa, perbudakan atau praktik serupa perbudakan, penindasan, pemerasan, pemanfaatan fisik, seksual, organ reproduksi, atau secara melawan hukum memindahkan atau mentransplantasi organ dan/jaringan tubuh atau memanfaatkan tenaga atau kemampuan seseorang oleh pihak lain untuk mendapatkan keuntungan baik materiil maupun immaterial.

Untuk lebih jelasnya, berikut ini akan disebutkan beberapa hal yang diatur dalam UUTPPO.

- a. Korban yang melakukan tindak pidana perdagangan karena dipaksa oleh pelaku trafiking tidak dipidana (Pasal 18)
- b. Subyek hukum TPPO mencakup kejahatan perorangan, sekelompok orang, aparat penyelenggara negara,

korporasi dan kelompok terorganisir berbentuk badan hukum maupun tidak berbadan hukum. (Pasal 1) Contoh : Badan hukum PT, Yayasan, Koperasi, Tidak Berbadan Hukum Perhimpunan, Organisasi yang belum disahkan Dep.HukHAM

- c. Jeratan Hutang Definisi yang jelas tentang jeratan hutang sebagai salah satu cara (Pasal 1) "Penjeratan hutang adalah perbuatan menempatkan orang dalam status atau keadaan menjamin atau terpaksa menjamin dirinya atau keluarganya atau orang-orang yang menjadi tanggung jawabnya atau jasa pribadi sebagai bentuk pelunasan hutang"
- d. Memasukkan orang ke Indonesia Pasal 3 : "Setiap orang yang memasukkan orang ke wilayah negara R.I. dengan maksud untuk dieksploitasi di wilayah negara R.I. atau dieksploitasi di negara lain dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 tahun dan paling lama 15 tahun dan pidana denda paling sedikit Rp.120 juta dan paling banyak Rp.600 juta".
- e. Membawa WNI keluar Indonesia Pasal 4 : "Setiap orang yang membawa warga negara Indonesia ke luar wilayah negara R.I. dengan maksud untuk dieksploitasi di luar wilayah negara R.I. dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 tahun dan paling lama 15 tahun dan pidana denda paling sedikit Rp.120 juta dan paling banyak Rp.600 juta".
- f. Pengangkatan Anak Pasal 5 : "Setiap orang yang melakukan pengangkatan anak dengan menjanjikan sesuatu atau memberikan sesuatu dengan maksud untuk dieksploitasi dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 tahun dan paling lama 15 tahun dan pidana denda paling sedikit Rp.120 juta dan paling banyak Rp.600 juta".
- g. Pengiriman Anak Pasal 6 : "Setiap orang yang melakukan pengiriman

anak ke dalam atau ke luar negeri dengan cara apapun yang mengakibatkan anak tersebut tereksplorasi dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 tahun dan paling lama 15 tahun dan pidana denda paling sedikit Rp.120 juta dan paling banyak Rp.600 juta”.⁸

Perbuatan lain yang juga digolongkan sebagai perdagangan orang adalah ”Memasukkan orang ke wilayah Indonesia dengan maksud untuk dieksplorasi di Indonesia atau di Negara lain; membawa warga Negara Indonesia ke luar wilayah Indonesia dengan maksud untuk dieksplorasi di luar wilayah Indonesia; melakukan pengangkutan anak dengan menjanjikan atau memberikan sesuatu dengan maksud untuk dieksplorasi; pengiriman anak ke dalam atau ke luar negeri dengan cara apapun yang mengakibatkan anak tersebut tereksplorasi”.

Ancaman pidana :minimal pidana penjara 3 tahun maksimal 15 tahun dan pidana denda minimal Rp 120.000.000,- maksimal Rp 600.000.000,- Ancaman Pidana ditambah sepertiga, jika perbuatan tersebut mengakibatkan korban menderita luka berat, gangguan jiwa berat, penyakit menular lainnya yang membahayakan jiwanya, kehamilan, atau terganggu atau hilangnya fungsi reproduksinya. Jika mengakibatkan matinya korban, ancaman pidana menjadi antara 5 – Seumur hidup dan denda antara Rp 200.000.000,- - Rp 5.000.000.000,- Ancaman pidana juga ditambah sepertiga, jika pelaku adalah penyelenggara Negara yang mengakibatkan terjadinya TPPO dengan menyalahgunakan kekuasaan, dan dapat dikenakan pidana tambahan berupa pemberhentian secara tidak hormat dari jabatannya.

8 Azlaini Agus, Kebijakan Legislasi Pemberantasan TPPO, Seminar Strategi Pemberantasan TPPO dalam Perspektif Lokal, Nasional dan Internasional, Universitas Jember, 2009

Penganiayaan yang gagal (*mislukte uitlokking*) terhadap TPPO diancam pidana antara 1 tahun – 6 tahun dan denda antara Rp 40.000.000,- - Rp 240.000.000,- Berbeda dengan pengaturan dalam KUHP, membantu atau mencoba atau merencanakan atau melakukan permufakatan jahat untuk melakukan TPPO diancam dengan pidana yang sama dengan tindak pidana tersebut.

Untuk memutus mata rantai perdagangan orang khususnya yang diperuntukkan prostitusi, UUTPPO menetapkan, bahwa menggunakan atau memanfaatkan korban TPPO dengan cara melakukan persetubuhan atau perbuatan cabul lainnya dengan korban; memperkerjakan korban untuk meneruskan praktik eksploitasi, atau mengambil keuntungan dari hasil TPPO, diancam dengan pidana yang sama dengan TPPO. Dengan demikian, menggunakan jasa pekerja seksual komersial (PSK) diancam pidana sama dengan TPPO, jika PSK tersebut merupakan korban TPPO.

Jika TPPO dilakukan oleh korporasi, disamping pidana penjara terhadap pengurusnya, pidana yang dapat dijatuhkan adalah denda sebanyak 3 kali lipatnya dan dapat pula dikenakan pidana tambahan bagi korporasi. Jika TPPO dilakukan oleh sekelompok orang yang terorganisasi, maka ancaman pidana ditambah sepertiga.

UUTPPO juga mengancam pidana terhadap perbuatan-perbuatan yang berkaitan dengan TPPO, yakni memberikan atau memasukkan keterangan palsu atau memalsukan dokumen Negara atau dokumen lain, untuk mempermudah terjadinya TPPO; memberikan atau memasukkan keterangan palsu, menyampaikan alat bukti atau barang bukti palsu, atau mempengaruhi saksi secara melawan hukum di sidang pengadilan TPPO; Ancaman pidana : pidana penjara antara 1 – 7 tahun dan denda antara Rp 40.000.000,- - Rp. 280.000.000,-

Melakukan penyerangan fisik terhadap saksi atau petugas di persidangan dalam perkara TPPO, diancam dengan pidana penjara antara 1- 5 tahun dan denda antara Rp 40.000.000,- - Rp 200.000.000,-. Jika mengakibatkan luka berat, maka ancaman pidana menjadi dua kali lipat, dan jika mengakibatkan meninggal, ancaman pidana menjadi tiga kali lipat.

Dengan sengaja mencegah, merintangi, menggagalkan secara langsung atau tidak langsung penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap tersangka, terdakwa, atau saksi, dalam perkara TPPO; membantu pelarian pelaku TPPO dari proses peradilan pidana dengan memberikan atau meminjamkan uang atau kekayaan lainnya kepada pelaku, menyediakan tempat tinggal bagi pelaku, menyembunyikan pelaku atau menyembunyikan informasi keberadaan pelaku, diancam dengan pidana penjara antara 1 – 5 tahun dan denda antara Rp 40.000.000,- - Rp 200.000.000,-

2. Hukum Acara TPPO

Hukum acara untuk menyelesaikan perkara TPPO secara prinsip mengikuti ketentuan dalam KUHAP, kecuali diatur secara khusus dalam UUTPPO, yakni

- a. Diterimanya alat bukti berupa informasi yang diucapkan, dikirimkan, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau yang serupa dengan itu, serta data, rekaman, atau informasi yang dapat dilihat, dibaca dan atau didengar, yang dapat dikeluarkan dengan atau tanpa bantuan suatu sarana.
- b. Keterangan seorang saksi saja sudah cukup, apabila disertai satu alat bukti lainnya (sementara menurut KUHAP, satu saksi bukanlah kesaksian).
- c. Adanya kewajiban untuk merahasiakan identitas saksi pelapor; Kewajiban ini dilengkapi dengan sanksi pidana, yakni

”memberitahukan identitas saksi atau korban padahal telah diberitahukan, bahwa identitas saksi atau korban harus dirahasiakan, diancam pidana penjara antara 1 - 7 tahun dan denda antara Rp 120.000.000,- - Rp 280.000.000,-”

- d. Jika TPPO melibatkan korban anak, maka penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan dilakukan dengan memperhatikan kepentingan anak;
- e. Dapat dijatuhkan putusan secara in absentia

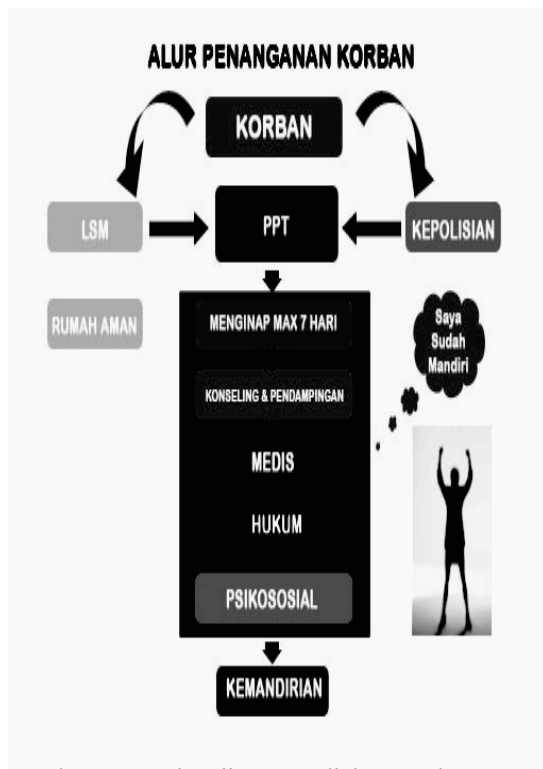
3. Perlindungan Saksi dan/atau Korban

TPPO merupakan tindak pidana yang serius, dan seringkali melibatkan jaringan/ sindikat yang rapi. Para pelakunya demikian kejam dan tak segan-segan menggunakan segala cara untuk mengamankan operasinya, oleh karena itu kedudukan saksi dan atau korban yang berhasil lolos bisa berbahaya dan terancam keselamatannya. Untuk itu, UUTPPO menjamin perlindungan bagi saksi dan/atau korban, dengan menunjuk pada UU No. 13 tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban (diundangkan pada tanggal 11 Agustus 2006), kecuali ditentukan lain dalam UU ini.

- a. Saksi dan/atau Korban berhak memperoleh rehabilitasi kesehatan, sosial, pemulangan dan reintegrasi sosial dari pemerintah (Pasal 51)
- b. Pemerintah pusat dan daerah diwajibkan untuk membentuk Rumah Perlindungan Sosial atau Pusat Trauma. (Pasal 52)
- c. Pemerintah pusat dan daerah wajib menyediakan anggaran (Pasal 57)
- d. Masyarakat dan lembaga-lembaga pelayanan sosial lainnya dapat membentuk Rumah Perlindungan Sosial atau Pusat Trauma.

Khusus bagi korban, berhak pula memperoleh bantuan medis dan / atau

psikososial. (Catatan : Dalam UU hanya disebutkan bahwa Pemerintah **“mengusahakan”** untuk memulangkan korban yang berada di luar negeri atas biaya Negara). Mekanisme penanganan terhadap korban dapat dilihat dari bagan Alur Penanganan Korban.



Sumber : www.legalitas.org, diakses pada tanggal 10 April 2010

Dari Bagan Alur Penanganan Korban TPPO terlihat pentingnya peran serta seluruh masyarakat melalui Organisasi Kemasyarakatan, LSM, Pesantren, Tim Penggerak PKK, LBH dan Pekerja Sosial lainnya. Penanganan terhadap korban harus mendapat perhatian yang serius, mengingat korban mengalami penderitaan dan kerugian ganda, baik moril, materiil dan fisik, misalnya karena dipekerjakan sebagai PSK, dia akan mengalami trauma psikhis, merasa kotor dan tidak berguna, ditambah dengan penderitaan fisik berupa terpapar penyakit menular melalui hubungan seksual (PMS). Bagi korban yang diaborsi secara paksa,

bahkan mengalami kerusakan pada alat reproduksinya.

Dalam UUTPPO, diatur lebih lanjut :

- Untuk melindungi saksi dan/atau korban, RPK harus dibentuk di setiap propinsi dan kabupaten/kota guna melakukan pemeriksaan di tingkat penyidikan (Pasal 45)
- Untuk melindungi saksi dan/atau korban pada setiap kabupaten/kota dapat dibentuk PPT bagi saksi dan/atau korban (Pasal 46)
- Polisi harus menyediakan perlindungan kepada saksi dan/atau korban serta keluarganya jika mereka dibawah ancaman (Pasal 47)

Selanjutnya ditetapkan ketentuan mengenai pemberian restitusi berupa ganti kerugian atas kehilangan kekayaan atau penghasilan; penderitaan lahir-batin; biaya untuk perawatan medis dan/atau psikologis, serta kerugian lainnya yang diderita korban. Yang diwajibkan membayar adalah pelaku TPPO. Namun patut diketahui, bahwa UU juga menetapkan, bahwa apabila tidak mampu membayar restitusi, maka pelaku dikenakan pidana kurungan pengganti paling lama 1 (satu) tahun.

Beberapa Kelemahan UUTPPO

Meskipun UUTPPO mengatur tentang perlindungan terhadap korban, masih terdapat beberapa kelemahan, yakni

Dalam UU PTPPO, pengertian korban (vide Pasal 1 butir 3) dan pengertian kekerasan (vide Pasal 1 butir 7) hanya mendefinisikan seseorang yang mengalami penderitaan fisik atau mental serta kerugian (material). Dalam kenyataannya, korban perdagangan orang kerap mengalami derita kekerasan seksual, bahkan perkosaan yang vulgar dan sadistik.

Pengertian korban yang menafikan aspek kekerasan seksual sama saja menafikan esensi dari pengertian trafiking dalam Protokol - yang membuka opsi

tujuan trafiking yang beragam, yakni eksploitasi seksual, kerja paksa, atau pelayanan paksa, perbudakan, praktek serupa perbudakan, perhambaan, dan peralihan organ. Bahkan secara normatif, ketentuan Pasal 1 butir 3 dan butir 7 UU PTPPO itu justru bertentangan dengan norma pasal 6 UU PTPPO yang mengatur korban menderita kerusakan organ atau fungsi reproduksinya.

Kekeliruan ini merembet kepada pasal tentang hak atas restitusi korban perdagangan orang (pasal 40 ayat I), dimana hanya korban yang menderita secara fisik, dan psikis saja yang teridentifikasi sebagai alasan menuntut restitusi pada pelaku. Sedangkan korban yang mengalami penderitaan seksual bahkan kerusakan organ reproduksinya, tidak terlindungi dengan Pasal 40 UU PTPPO, padahal dalam *Platform for Action and the Beijing Declaration*, didefinisikan bahwa kekerasan terhadap perempuan sebagai kekerasan berbasis gender yang mengakibatkan derita secara fisik, psikologis, dan seksual.

Kelemahan selanjutnya adalah mengenai masalah pemulangan (repatriasi) korban perdagangan orang hanya diatur dalam satu pasal 44 UU PTPPO. Padahal, dalam totalitas Protokol, masalah repatriasi diatur dalam banyak aspek. Sebab, repatriasi bukan saja masalah pemulangan saja, namun memastikan bagaimana korban memperoleh kembali hak-haknya atas dokumen perjalanan sementara), pengembalian hak-hak pribadinya, perawatan sebelum repatriasi, dan perlindungan fisiknya dari kejaran sindikat

Dengan demikian, norma Pasal 44 ayat (1) UU PTPPO masih lemah untuk memberikan kepastian hukum dalam melindungi korban yang berada di luar negeri. Belum lagi untuk memastikan siapakah yang bertindak mewakili atas nama negara di luar negeri. Apakah yang mewakili Indonesia adalah KBRI - seperti yang diatur dalam UU Noor 37/1999

tentang Hubungan Luar Negeri.

Apabila mengikuti norma Pasal 40 ayat (3) UU PTPPO. Jika demikian, maka menjadi pertanyaan apakah KBRI dengan norma versi UU No 37/1999 itu sudah cukup mampu dan mempunyai dasar yang kuat untuk menangani masalah repatriasi korban perdagangan orang?

Menurut hemat saya tidak terlalu kuat karena tidak secara spesifik dimaksudkan untuk menangani kasus perdagangan orang. Sebab, de facto, dalam hal menangani kasus TKI di luar negeri saja, KBRI masih belum maksimal, apalagi diberikan beban yang besar menangani kasus perdagangan orang. Memang de jure, Pasal 21 UU No. 37/1999 menentukan bahwa: "Dalam hal warga negara Indonesia teranevn bahaya nyata. Perwakilan Republik Indonesia berkewajiban memberikan perlindungan, membantu, dan menghimpun mereka di wilayah yang aman, serta mengusahakan untuk memulangkan mereka ke Indonesia atas biaya negara".

Namun, norma Pasal 21 UU No 37/1999 itu masih labil dan terlalu sumir dalam mendefinisikan ancaman bahaya nyata, serta hanya terbatas perlindungan fisik saja. Sementara masalah pemulangan, tidak bersifat imperatif, dengan norma yang berbunyi "mengusahakan untuk memulangkan ke Indonesia".

Karena itu untuk memastikan perlindungan korban secara maksimum termasuk dalam hal repatriasi, maka perlu ditambahkan norma untuk mengaturnya dalam bentuk Peraturan Pemerintah (PP) tentang Repatriasi korban di luar negeri.

Yang menjadi persoalan penting dalam UU PTPPO adalah sangat minimalnya norma mengatur tentang perlindungan anak korban perdagangan orang. Hanya ada satu pasal saja yang mengatur pemberatan hukuman. Padahal, secara faktual korban anak perempuan (*child girl*) berbeda dengan korban perempuan, bahkan tentunya dengan

korban laki-laki dewasa. Dengan formulasi seperti ini maka UU PTPPO sangat diskriminatif terhadap anak, dan membangun konstruksi perlindungan yang sarna dengan orang dewasa. Suatu pandangan yang keliru jika dibandingkan dengan prinsip-prinsip kepentingan terbaik bagi anak (*the best interest of the child*), pendekatan khusus dalam proses pemeriksaan hukum, memosisikan anak bukan pelaku, tidak adanya persetujuan anak, ketidakmampuan anak bertindak mandiri, dan berbagai kerentanan anak lainnya. Bahkan, jika dibandingkan dengan norma lainnya dalam UU PTPPO, dapat ditegaskan bahwa UU ini lebih cenderung hanya melakukan kriminalisasi saja, namun banyak melupakan aspek perlindungan, repatriasi, dan rehabilitasi kepada anak-anak korban perdagangan orang.

KESIMPULAN

Secara teoritis pembentukan hukum baru dianggap progresif apabila memenuhi beberapa indikator, diantaranya: (1) Apakah norma hukum tentang kejahatan perdagangan orang yang sudah ada - jika dibandingkan dengan instrumen/konvensi internasional- telah memuat norma hukum baru yang melindungi korban; (2) Apakah sudah menciptakan pelayanan standar yang semakin tinggi, sehingga memberikan kepastian hukum secara sangat terinci, lengkap, dan tidak dapat ditafsir lain atau multi tafsir. Rumusan Pasal-pasal dalam UU PTPPO ini masih belum memberikan perlindungan khusus kepada anak-anak sebagai korban perdagangan orang.

Secara umum dapat dilihat, bahwa UUTPPO baru terfokus pada kriminalisasi terhadap pelaku, namun belum memberi pengaturan yang memadai untuk menangani korban, utamanya anak-anak. Penanganan terhadap korban ini menduduki posisi yang sangat strategis.

Jika tidak ditangani dengan serius, tanpa adanya upaya pengentasan terhadap korban dari jerat kemiskinan, korban yang telah berhasil dipulangkan, akan rentan untuk menjadi korban trafficking berikutnya, dengan modus operandi yang berbeda.

Langkah-langkah penanggulangan masalah trafficking atau perdagangan orang ini, sudah seharusnya dilakukan secara lintas sektoral, antara lain :

- a. Meningkatkan pemberian informasi legal administratif kependudukan kepada semua pemangku kepentingan (stakeholders) untuk memenuhi segala persyaratan administrasi mulai dari tingkat RT, RW, Desa/Kelurahan, Kecamatan, Dinas Kependudukan dan catatan sipil, serta imigrasi;
- b. Meningkatkan kontrol sosial oleh para pemimpin lokal (tokoh masyarakat, guru, tokoh agama) sehingga mempersempit peluang penyimpangan/pemalsuan identitas calon tenaga kerja;
- c. Menerapkan sistem satu identitas (*single identity number*) yang berlaku secara nasional agar kontrol identitas seseorang dapat terbangun dan terbaca di seluruh jaringan pemerintahan;
- d. Memperkuat kapasitas penduduk melalui program pro kemiskinan dan pro perempuan yang dilakukan secara berkesinambungan;
- e. Meningkatkan kerjasama semua pihak baik pemerintah maupun swasta (melalui kewajiban sosial perusahaan/ CSR) yang ditujukan untuk menciptakan masyarakat yang mandiri dan kompeten/mampu membaca peluang pasar dan memanfaatkannya

DAFTAR PUSTAKA

- Azlaini Agus, *Kebijakan Legislasi Pemberantasan TPPO, Seminar Strategi Pemberantasan TPPO dalam Perspektif Lokal, Nasional dan Internasional*, Universitas Jember,

- 2009
- Christopher H. Smith . *Modern Slavery*. The Washington Times. 18 June 2002;
- ELSAM, “*Perdagangan Manusia dalam Rancangan KUHP*”, Jakarta, 2005.
- Harkrisnowo, Harkristuti. *Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak dalam Perspektif Hukum Pidana*. Makalah pada Workshop Penyusunan Rancangan Undang-Undang Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak. Jakarta : 30 September 2002.
- Latifah, *Mengenal Bentuk-bentuk Perdagangan Orang*, www.legalitas.org, diakses pada tahun 2010
- Kementrian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat, *Penghapusan Perdagangan Orang (Trafficking in Persons) di Indonesia Tahun 2004-2005*. Jakarta. 2005.
- Kementrian Pendidikan Nasional, *Kebijakan Pemerintah dalam Mendukung Pencegahan Tindak Pidana Perdagangan Orang dan Partisipasi Anak*, 2010
- Protocol TO Prevent, *Supperss and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing the United Nations Conventions Against Transnational Organized Crime*, 2000.
- Rizka, Taiwan *Human-Trafficking Ring, Rescues 35 Indonesia Women, Stop Trafficking*: 6 Mei 2007.
- Rizka, *Human Trafficking Rate in Indonesia Still High, Stop Trafficking*, 6 Mei 2007.
- Rizka, *Child Trafficking Rate on the Rise in Indonesia, Stop Trafficking*: 7 Mei 2007.
- US Department of Justice, *Trafficking in persons Report*. Washington US Department of Justice, June 2002